

VU Research Portal

Op het land in plaats van achter het raam; aard en omvang van arbeidsuitbuiting in Nederland (At the fields instead of behind the window; labour exploitation in the Netherlands)

Postma, D.; van Wijk, J.

published in

Proces

2012

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Postma, D., & van Wijk, J. (2012). Op het land in plaats van achter het raam; aard en omvang van arbeidsuitbuiting in Nederland (At the fields instead of behind the window; labour exploitation in the Netherlands). *Proces*, 91(5), 327-339.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

ARTIKELEN

Op het land in plaats van achter het raam

Aard en omvang van arbeidsuitbuiting in Nederland*

Daphne Postma & Joris van Wijk

Inleiding

Op 6 juli 2012 werd een aspergeteelster uit Someren in hoger beroep veroordeeld tot drie jaar onvoorwaardelijke celstraf voor uitbuiting van Roemeense en Poolse werknemers. Het hof sprak van een ernstig feit.¹ De seizoenwerkers verklaarden dat ze ruim twaalf uur per dag moesten werken tegenover een loon van slechts 5 euro per uur. Van deze verdiensten moesten ze ook nog eens tegen hoge prijzen kost en inwoning betalen. Ze sliepen in kleine kamertjes zonder ramen en de deuren gingen 's nachts op slot.²

Dit voorbeeld geeft aan dat mensenhandel niet alleen in de prostitutie voorkomt, maar ook in andere sectoren. Sinds 2005 zijn in artikel 273 f van het Wetboek van Strafrecht (Sr) niet-prostitutiegerelateerde vormen van mensenhandel strafbaar gesteld. Tot op heden is er nog bijzonder weinig empirisch onderzoek beschikbaar over aard en omvang van deze praktijken. Bestaand onderzoek naar arbeidsuitbuiting richt zich met name op het bediscussiëren van de grens tussen slecht werkgeverschap en uitbuiting, het bespreken van jurisprudentie, het formuleren van een sluitende definitie, en het in kaart brengen van potentiële risicosectoren en risicogroepen die kwetsbaar zijn voor arbeidsuitbuiting.³ Zeven jaar na dato is het dus hoog tijd om de balans eens op te maken en in kaart te brengen hoe vaak – en door wie – niet-prostitutiegerelateerde mensenhandel (vanaf nu: 'arbeidsuitbuiting') voorkomt. Is het uitbuiten van Roemeense seizoenarbeiders door een Limburgse vrouw representatief voor wat er in dit verband in Nederland gebeurt, of vormt deze casus een uitzondering? Deze vraag beantwoorden is niet eenvoudig. Ten eerste is er zeer waarschijnlijk sprake van een substantieel *dark figure*.

* Daphne Postma MSc. is in 2011 afgestudeerd als criminoloog aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Dr. Joris van Wijk is universitair docent Criminologie aan de Vrije Universiteit Amsterdam, j.van.wijk@vu.nl.

1 A. Coevert, 'Uitbuitende aspergeteelster krijgt in hoger beroep drie jaar cel', *NRC Handelsblad* 6 juli 2012.

2 A. Schreuder, 'Heel Someren wist het, behalve de burgemeester', *NRC Handelsblad* 21 mei 2009.

3 Zie o.a. H. de Jonge van Ellemeet, 'Slecht werkgeverschap of "moderne slavernij"; handhaving van een nader af te bakenen verbod', *Justitiële Verkenningen* 2007, 7, p. 107-119; M. Smit & M. Boot, 'Het begrip mensenhandel in de Nederlandse context. Achtergronden en reikwijdte', *Justitiële Verkenningen* 2007, 7, p. 10-22; BNRM, *Mensenhandel. Zevende rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2009, p. 509-576; L. van Krimpen, 'Mensenhandel en arbeidsuitbuiting. Recente ontwikkelingen in de jurisprudentie', *Justitiële Verkenningen* 2010, 7, p. 56-67.

Mensenhandel speelt zich vrijwel per definitie in het verborgene af en slachtoffers willen of durven vaak niet naar buiten te treden.⁴ Voor zover bij ons bekend, zijn de afgelopen zeven jaar slechts 25 zaken van arbeidsuitbuiting bij de rechter terechtgekomen, waarvan dertien rechtszaken tot een veroordeling voor arbeidsuitbuiting hebben geleid.⁵

Wanneer er weinig harde data voorhanden zijn, is een van de gebruikelijke methoden in de criminologie om op basis van dossieranalyses meer inzicht te verkrijgen. Daar waar het bij de meeste vormen van criminaliteit voor de hand ligt om dan politiedossiers te analyseren, is dit bij arbeidsuitbuiting niet per se het geval. De Inspectie Sociale Zaken & Werkgelegenheid, Directie Opsporing (ISZW-DO), voorheen bekend als de SIOD, is als bijzondere opsporingsdienst van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gespecialiseerd in de bestrijding van criminaliteit op het gebied van werk en inkomen. De bestrijding van arbeidsuitbuiting is een prioriteit van deze dienst⁶ en daarmee zijn de gegevens die in het kader van de controlerende en opsporende taak van de ISZW-DO worden verzameld bijzonder relevant voor het beantwoorden van onze onderzoeksvraag. Wij zijn dan ook verheugd dat we toestemming hebben gekregen om de bij de ISZW-DO beschikbare gegevens over arbeidsuitbuiting te analyseren en de uitkomsten in dit artikel te presenteren. Het biedt een unieke mogelijkheid om voor het eerst meer zicht te geven op wat zich afspeelt aan de rafelige onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt. In dit artikel zal worden beschreven in welke sectoren uitbuiting voorkomt. Daarna worden de kernmerken en omstandigheden van slachtoffers beschreven. Tot slot wordt besproken wat voor personen zich (mogelijk) schuldig maken aan dit type delict en hoe zij te werk gaan.

ISZW-DO-dossiers

In 2011 is toestemming verleend om alle tussen 2005 en 2011 door de ISZW-DO uitgevoerde opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting te analyseren. Na een eerste schifting – in sommige gevallen bleek er toch geen sprake van uitbuiting, of bleken zaken vroegtijdig te zijn afgebroken – bleven uiteindelijk 27 opsporingsonderzoeken over die bruikbaar waren voor dit onderzoek. Dit betroffen zeven tien lopende onderzoeken en tien afgeronde zaken. Van drie van de afgeronde zaken is niet bekend of deze tot een veroordeling hebben geleid, omdat de zittingen nog bezig waren. Vier afgeronde zaken hebben tot veroordelingen geleid en in drie zaken zijn de verdachten vrijgesproken van arbeidsuitbuiting. In de 27 zaken werden 86 verdachten en 88 slachtoffers geïdentificeerd.

De dossiers van de opsporingsonderzoeken bestonden onder andere uit aangiften, tapgesprekken, observatieverslagen, verklaringen van verdachten, getuigen en slachtoffers, vooronderzoeken uitgevoerd door het Expertisecentrum Mensen-

4 BNRM, *Mensenhandel. Achtste rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2010, p. 95.

5 Voor de zaken die tot een veroordeling hebben geleid, zie: LJN BD7426, BJ9385, BL5492, BM3374, BM4240, BO2835, BO3022, BO4108, BP4006, BQ9861, BR3337, BT6501, BU8346.

6 SIOD, *Jaarverslag SIOD 2009*, Den Haag: Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst 2010, p. 3-5.

handel en Mensensmokkel (EMM), en analyses uitgevoerd door criminaliteitsanalisten van de ISZW-DO. Met behulp van een vooraf gemaakte checklist zijn de dossiers geanalyseerd. De checklist bevatte onder andere verschillende kenmerken van de verdachten, de slachtoffers, de rekrutering, de uitbuiting en de samenwerking van de verdachten. Indien de kenmerken op een dossier van toepassing waren, konden deze op eenvoudige wijze aangevinkt worden.

De analyse heeft veel bruikbare informatie opgeleverd. Met name de verhoren van verdachten en getuigenissen van slachtoffers boden verhelderende illustraties over de gang van zaken op en buiten de werkvloer. Maar er zijn beperkingen. Niet alle gevallen van arbeidsuitbuiting die bij de overheid bekend zijn, komen bijvoorbeeld automatisch bij de ISZW-DO terecht. Daarnaast zijn de aangeleverde data al in zekere mate voorgeselecteerd. De ISZW-DO richt een deel van haar onderzoeken op vooraf bepaalde bedrijfssectoren.⁷ Eventuele arbeidsuitbuiting in andere sectoren komt hierdoor minder snel aan het licht. Het gevolg hiervan is dat het beeld dat wij in dit artikel presenteren op sommige punten enigszins vertekend kan zijn. Bij het lezen van dit artikel moeten vorenstaande punten in het achterhoofd gehouden worden. Het onderzoek is kortom exploratief en beperkt van aard, maar desalniettemin uniek omdat voor de eerste keer een grondig overzicht wordt gepresenteerd van door de ISZW-DO onderzochte gevallen van arbeidsuitbuiting.

Niet-prostitutiegerelateerde uitbuiting

Gek genoeg geeft artikel 273f Sr geen helder afgebakende definitie van uitbuiting. Er wordt wel verwezen naar een aantal specifieke vormen van uitbuiting, maar deze vormen worden niet nader omschreven. Ten aanzien van prostitutiegerelateerde uitbuiting is dat niet erg problematisch, omdat er in de jurisprudentie ondertussen wel een definitie te vinden is van uitbuiting in de prostitutie. Van een uitbuitingssituatie in de prostitutie is sprake indien de betrokkene in een situatie verkeert die niet gelijk is aan de omstandigheden waarin een mondige prostituee in Nederland pleegt te verkeren. De aard van het te verrichten werk is in deze uitleg van groot gewicht. Bij gedwongen tewerkstelling in de seksindustrie is al snel sprake van uitbuiting, omdat de lichamelijke integriteit per definitie in het geding is.⁸ Een algemeen geaccepteerde definitie van niet-prostitutiegerelateerde uitbuiting echter, lijkt er na al die jaren nog niet te bestaan.⁹ Er bestaat zelfs geen consensus over de te hanteren term voor uitbuiting in andere sectoren dan de prostitutie. In de literatuur komen namelijk verschillende termen naar

7 SIOD 2010, p. 9.

8 Smit & Boot 2007, p. 17.

9 F.H. van Dijk & R.N. Ungureanu, *Labour exploitation in Europe. A practical guide with operational observations and recommendations on European inspection, investigation and prosecution of labour exploitation*, Den Haag: Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst 2010, p. 20.

voren, zoals 'arbeidsuitbuiting',¹⁰ 'slavernijachtige uitbuiting'¹¹ en 'overige uitbuiting'.¹²

Omdat in dit onderzoek gebruik is gemaakt van ISZW-DO-dossiers, is het van belang om ook na te gaan of deze organisatie nog een speciale (werk)definitie hanteert. In het meest recente jaarverslag van de ISZW-DO, toen nog bekend als de SIOD, is te zien dat de organisatie gebruikmaakt van de term 'arbeidsuitbuiting'. Hieronder wordt verstaan een combinatie van ernstige en vaak onmenselijke situaties die zich op de werkvloer kunnen voordoen. Een en ander bestaat veelal uit een stapeling van overtredingen van arbeidsomstandigheden, minimumloon, zwart loon, fysiek geweld, bedreigingen en/of ondermaatse huisvesting.¹³ Een duidelijke definitie lijkt de ISZW-DO echter niet te hanteren. Om arbeidsuitbuiting in de praktijk te kunnen signaleren maakt de ISZW-DO gebruik van bepaalde indicatoren van uitbuiting.¹⁴

Samenvattend is te zien dat er verschillende termen bestaan om uitbuiting buiten de prostitutie nader te duiden. In dit onderzoek is er voor gekozen om de term 'arbeidsuitbuiting' te hanteren, omdat in de analyse alleen zaken zijn meegenomen die betrekking hebben op uitbuiting in arbeidssituaties. De termen 'slavernijachtige uitbuiting' en 'overige uitbuiting' kunnen ook betrekking hebben op andere vormen van uitbuiting, zoals de gedwongen verwijdering van organen, en daar richt dit onderzoek zich niet op. Binnen de verschillende definities die er van arbeidsuitbuiting bestaan, komt een aantal kenmerken steeds terug. Ten eerste gaat het vrijwel altijd om het verlenen van arbeid of diensten onder slechte omstandigheden. Ten tweede is er meestal sprake van onvrijwilligheid of een sterke inperking van de vrije keuze van betrokkene. Betrokkene kan zich niet aan de situatie onttrekken of meent dit niet te kunnen. Op basis van deze kenmerken zal in dit onderzoek onder arbeidsuitbuiting het volgende worden verstaan:

'Met behulp van dwangmiddelen een persoon ertoe brengen om onder slechte omstandigheden arbeid of diensten te verrichten, waarbij de tewerkgestelde

10 A. Bogaerts, P. Plooi & R. Zoetekouw, 'De bestrijding van arbeidsuitbuiting. Werkwijzen en bevindingen van de SIOD', *Justitiële Verkenningen* 2010, 7, p. 68-79.

11 J. van der Leun & L. Vervoorn, *Slavernij-achtige uitbuiting in Nederland: een inventariserende literatuurstudie in het kader van de uitbreiding van de strafbaarstelling van mensenhandel*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2004.

12 BNRM 2009, p. 509-576.

13 SIOD, *Jaarverslag SIOD 2010*, Den Haag: Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst 2011.

14 In 2009 is door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een informatiekaart 'arbeid en uitbuiting' uitgebracht om te verduidelijken wat arbeidsuitbuiting is. Indien twee of meer van de volgende indicatoren aanwezig zijn, is de kans op uitbuiting volgens de informatiekaart groot: de werknemer wordt gedwongen om gevaarlijk of ongezond werk te verrichten; de werknemer heeft niet zijn of haar eigen paspoort of reisdocumenten in bezit; de werknemer moet een hoge schuld afbetalen aan de werkgever; de werknemer wordt niet of heel weinig betaald voor het werk; de werknemer wordt mishandeld, gechanteerd of bedreigd; de werkgever dreigt met aangifte omdat de werknemer illegaal in Nederland is; de werknemer mag niet gaan of staan waar hij of zij wil buiten werktijd; en de werknemer mag in geval van ziekte niet naar de dokter of het ziekenhuis.

ernstig beperkt is in de vrije keuze en zich niet aan de situatie kan onttrekken of redelijkerwijs meent dit niet te kunnen.'

Sectoren

De literatuur suggereert dat arbeidsuitbuiting voornamelijk voorkomt in sectoren waar behoefte is aan ongeschoolde en goedkope arbeidskrachten.¹⁵ De vraag naar zo goedkoop en flexibel mogelijke arbeid is groot in sectoren waar winstmarges klein zijn, personeelskosten een belangrijk deel vormen van de productiekosten, en werkzaamheden geen expertise vereisen. Hier bestaat een vergroot risico van tewerkstelling onder slechte omstandigheden.¹⁶ Voorbeelden van dergelijke sectoren waar uitbuiting voorkomt zijn de horeca, de bouw, de huishouding, de land- en tuinbouw, de schoonmaakindustrie, de voedingsindustrie, de uitzendbranche en de criminaliteit.¹⁷

Met het voorbehoud dat door de beleidsprioritering van de ISZW-DO een *selffulfilling prophecy* kan optreden, kan gesteld worden dat de geanalyseerde opsporingsonderzoeken dit beeld bevestigen. Uitbuiting kwam het meest voor in de horeca en dan met name bij Chinese restaurants. Vooral via de uitzendbranche werden slachtoffers daarnaast tewerkgesteld in uiteenlopende sectoren, zoals de schoonmaakindustrie, de voedselverwerkingsindustrie, de verkoopbranche en de bouw, en in één casus zelfs bij de Iraanse ambassade in Nederland om te helpen bij een interne verhuizing. In de meeste gevallen werden de slachtoffers uitgezonden via zogenaemde 'malafide intermediairs'. Hieronder verstaan wij intermediairs die geen officieel uitzendbureau zijn, maar fungeren als informele tussenpersoon tussen slachtoffers en bedrijven.

Vormen van uitbuiting

Anders dan bij prostitutie is bij gedwongen tewerkstelling in andere sectoren de lichamelijke integriteit van de slachtoffers niet per definitie in het geding. Niet de aard van het werk, maar de ernst van de afwijkende omstandigheden, de weg ernaartoe en het effect op het slachtoffer lijken te bepalen of fundamentele rechten worden geschonden.¹⁸ Met name in het geval van arbeidsuitbuiting is niet alleen de mate van dwang van belang, maar zijn ook de omstandigheden waaronder de werknemers tewerkgesteld worden dat.

In bijna alle geanalyseerde zaken werden de slachtoffers gedwongen lange werkdagen en/of werkweken te maken. Werkdagen van twaalf uur of meer waren geen uitzondering. En dat vaak zes of zeven dagen per week. Soms moesten zij zelfs bij ziekte doorwerken. In alle gevallen stond hier een onevenredig lage vergoeding

15 Van Dijk & Ungureanu 2010, p. 15; SIOD 2010, p. 17.

16 BNRM, *Mensenhandel. Vijfde rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag: Bureau Nationaal Rapporteur Mensenhandel 2007, p. 228.

17 Zie o.a. SIOD 2010, p. 17; Comensha, *Comensha jaarcijfers 2010*, Amersfoort: Coördinatiecentrum Mensenhandel 2011, p. 9-10.

18 Smit & Boot 2007, p. 17-18.

tegenover. Vaak werd (tijdelijk) zelfs helemaal geen loon uitbetaald. Het niet uitbetalen van loon werd ook gebruikt als een dwangmiddel om de slachtoffers afhankelijk te houden. Soms was sprake van een onveilige situatie op de werkvloer, zoals bijvoorbeeld het moeten werken met onbeveiligde machines of het onbeveiligd gebruik van chemicaliën of kokend heet water waardoor de werknemers gezondheidsklachten kregen of brandwonden opliepen.

‘Voor de pluk werden de champignons met chemicaliën gespoten en daarna werden wij als beesten gedreven en moesten wij werken. Veel vrouwen en ik ook hadden zware vergiftiging, maar de vrouwen die ons lieten werken hielden er geen rekening mee dat we duizelig en erg misselijk werden.’ (getuigenis slachtoffer)

Slachtoffers werden veelal gehuisvest in het bedrijf waar ook werd gewerkt. Dit betrof over het algemeen een kamer in het pand waar het bedrijf was gevestigd, maar in een aantal gevallen sliepen de slachtoffers ook echt op de werkplek zelf. Deze werkplekken waren niet geschikt om als woonruimte te dienen, waardoor erbarmelijke situaties ontstonden. Daarnaast werd een aantal slachtoffers bij de verdachten thuis gehuisvest. Dit waren voornamelijk de slachtoffers die in de huishouding werkten. De overige slachtoffers werden op verschillende plaatsen gehuisvest, zoals bijvoorbeeld caravans, tenten, barakken of (appartement)-woningen. In bijna alle gevallen moesten de slachtoffers de woonruimte delen met anderen. De meeste slachtoffers ervoeren hierdoor een gebrek aan privacy. In enkele gevallen was zelfs sprake van overbewoning. Slachtoffers woonden bijvoorbeeld met twintig of dertig personen in een normale gezinswoning die absoluut niet bestemd was voor zoveel personen. Daarnaast liet de hygiëne in enkele woonruimten te wensen over. Zo was er sprake van schimmelvorming en ongedierte. Ook hadden sommige woonruimten geen elektriciteit, stromend water of sanitaire voorzieningen.

Slachtoffers

Uit ons onderzoek komt naar voren dat de meeste slachtoffers van arbeidsuitbuiting mannen van begin 20 zijn. Wat sekse betreft is dit – de eerder weergegeven sectoren in ogenschouw nemend – wellicht niet verwonderlijk. Wat leeftijd betreft wel. Uit onderzoek van Willemsen blijkt dat veel slachtoffers van arbeidsuitbuiting met wie de hulporganisatie Bonded Labour in Nederland (BlinN) contact heeft gehad, ouder zijn dan 40 jaar. Willemsen verklaart dit vanuit het feit dat ouderen een relatief kwetsbare positie op de arbeidsmarkt hebben.¹⁹ Het merendeel van de slachtoffers in de uitbuitingszaken die bij de ISZW-DO naar voren komen, is echter jonger dan 40 jaar. Een mogelijke verklaring voor de verschillende data is dat oudere slachtoffers, juist vanwege die kwetsbare positie,

19 E. Willemsen, *Uitbuiting in andere sectoren dan de seksindustrie*, Amsterdam: Bonded Labour in Nederland 2010, p. 21.

geen aangifte durven doen van de uitbuiting, maar wel hulp zoeken bij een organisatie als BlinN. Overigens blijkt uit zowel het onderzoek van Willemsen als onze eigen analyse dat er geen verband lijkt te bestaan tussen bepaalde arbeidssectoren en leeftijd.

Net als bij prostitutiegerelateerde uitbuiting ligt het voor de hand dat slachtoffers vooral uit het buitenland afkomstig zullen zijn. Opvallend is echter dat de slachtoffers in onze analyse *zonder uitzondering* afkomstig waren uit het buitenland. India, Polen, Slowakije en China kwamen naar voren als belangrijkste herkomstlanden. Ook Willemsen noemt een aantal van deze nationaliteiten.²⁰ De meeste slachtoffers gaven aan economische motieven te hebben gehad om naar Nederland te komen. Andere motieven die ook zijn genoemd, waren de wens om de Nederlandse cultuur te leren kennen en het vluchten voor een bedreigende thuis-situatie, zoals huiselijk geweld of onveiligheid in het land van herkomst. Op de wijze waarop (en of) zij gerekruteerd zijn, komen wij later terug.

Verdachten

Uitbuiting in de prostitutie kenmerkt zich geregeld door vormen van criminele samenwerking waarbij 'geïsoleerde criminele groepen' of 'criminele netwerken' zich welhaast professioneel bezighouden met deze vorm van criminaliteit.²¹ Uit onze analyse blijkt dat ook niet-prostitutiegerelateerde uitbuiting verre van solistisch plaatsvindt. In slechts vier zaken hebben verdachten zelfstandig opgetreden. Tegelijkertijd moet ook geconstateerd worden dat samenwerking niet echt grootschalig van aard was. In slechts enkele zaken was er bijvoorbeeld sprake van groepen van meer dan vijf personen die het proces van rekrutering, tewerkstelling en huisvesting door middel van een afgebakende taakverdeling organiseerden. Veel vaker kwam het voor dat in een kleiner verband binnen een regulier bedrijf of gezin enkel uitbuiting op de werkvloer plaatsvond. In de Chinese horeca bijvoorbeeld, runden partners of familieleden vaak met z'n tweeën een restaurant en waren zij samen verantwoordelijk voor de uitbuiting van hun personeel. Zij werkten hierbij over het algemeen niet samen met andere personen, alhoewel verdachten in twee casussen een derde (ook Chinese) persoon specifiek inhuurden om de slachtoffers te intimideren of mishandelen.

Net als bij prostitutiegerelateerde mensenhandel²² is de meerderheid – bijna 80% van de 86 geïdentificeerde verdachten – man. De 20% vrouwelijke verdachten verrichtte overigens niet slechts ondersteunende werkzaamheden. Vaak runden zij samen met hun partner of een ander familielid een bedrijf en waren zij samen

20 Overigens dient vermeld te worden dat het grote aantal Indiase slachtoffers voortkomt uit een relatief klein aantal zaken. Het ging hierbij dus om verdachten die relatief grote aantallen personen uitbuitten.

21 BNRM 2009, p. 375-377.

22 R. Hopkins & J. Nijboer, 'Country report the Netherlands', in: *Research based on case studies of victims of trafficking in human beings in 3 EU member states, i.e. Belgium, Italy and the Netherlands*, Antwerpen/Martinsicuro, Amsterdam: Payoke/On the Road/ De Rode Draad 2001, p. 280; BNRM 2009, p. 280-281.

verantwoordelijk voor de uitbuiting. In een aantal zaken leek de rol van vrouwen in het uitbuitingsproces zelfs groter te zijn dan die van mannen.

Vrijwel alle verdachten waren meerderjarig. De meesten bevonden zich ten tijde van de uitbuiting in de leeftijdscategorieën van 28 tot en met 37 jaar (33%), gevolgd door de categorie 38 tot en met 47 jaar (27%) en 18 tot en met 27 jaar (20%). Tabel 1 geeft aan dat maar liefst 80% van de verdachten in het buitenland geboren is. Vaak waren de verdachten afkomstig uit dezelfde landen als waar de slachtoffers vandaan kwamen. In de zaken waar de verdachten uit China afkomstig waren, was dit zelfs altijd het geval.

Tabel 1 *Geboortelanden verdachten van arbeidsuitbuiting*²³

Geboorteland	Aantal	Percentage
Nederland	17	20%
China	16	19%
India	13	15%
Turkije	12	14%
Hongarije	6	7%
Suriname	4	5%
Roemenië	4	5%
Marokko	3	4%
Engeland	3	4%
Overig ²⁴	8	9%

Niet in alle zaken waren de verdachten en de slachtoffers echter uit hetzelfde land afkomstig. Vaak betrof het dan wel landen die bij elkaar in de buurt liggen, zoals Pakistan en India. Nederlandse verdachten buiten voornamelijk Oost-Europese slachtoffers uit. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat Oost-Europese werknemers op eenvoudige wijze tewerkgesteld kunnen worden in Nederland. Door de open grenzen in Europa hoeft voor de meeste Oost-Europese werknemers namelijk geen tewerkstellingsvergunning meer aangevraagd te worden.²⁵ Iets meer dan de helft van de verdachten van arbeidsuitbuiting had ten tijde van de uitbuiting overigens de Nederlandse nationaliteit, en veruit de meesten hadden een vaste woonplaats in Nederland.

Justitiële voorgeschiedenis

Van 61 verdachten had de ISZW-DO ten tijde van het dossieronderzoek gegevens opgevraagd uit het Herkenningsdienstsysteem (HKS) van de politie. In tegenstel-

23 Door afronding op hele getallen komt het totale percentage in de tabel boven de 100% uit.

24 Dit betreft landen die slechts één of twee keer voorkwamen.

25 www.werk.nl/portal/page/portal/werk_nl/werkgever/meerweten/werkvergunning/wanneerhebt_ueentewerkstellingsvergunningnodig.

ling tot wat bekend is over verdachten van prostitutiegerelateerde mensenhandel²⁶ hadden de meesten (60%) geen criminele antecedenten op hun naam staan. Wanneer dit wel het geval was, waren zij veroordeeld voor verkeersdelicten of relatief lichte vermogensdelicten zoals diefstal, valsheid in geschrifte, oplichting en flessentrekkerij. Enkele verdachten echter, hadden zich in het verleden (ook) schuldig gemaakt aan geweldsdelicten, zoals mishandeling, openlijke geweldpleging en bedreiging. Twee verdachten waren eerder veroordeeld voor prostitutiegerelateerde mensenhandel, terwijl drie personen eerder veroordeeld waren voor illegale tewerkstelling van vreemdelingen.

Ondanks het feit dat sommigen vroegtijdig waren gestopt met school, gaven ze aan in hun jeugd niet veel probleemgedrag te hebben vertoond en hadden ze op het moment van aanhouding bijna allemaal werk. Daarnaast hadden de meeste verdachten een gezin, gaven ze aan niet verslaafd te zijn en als ze schulden hadden, betrof dit voornamelijk bedrijfsschulden. Zij hebben zich vooral vanuit een legale beroepsachtergrond beziggehouden met uitbuiting. Er zijn geen indicaties dat er organisaties zijn opgezet met het primaire doel tot arbeidsuitbuiting over te gaan. Maar hoe heeft het dan wel zover kunnen komen?

Motieven tot uitbuiting

De motieven van daders van prostitutiegerelateerde mensenhandel zijn redelijk helder: zij worden over het algemeen gedreven door de hoge opbrengst in combinatie met de lage pakkans.²⁷ Het is moeilijk te bepalen of dergelijke rationele overwegingen ook hebben gespeeld bij onze arbeidshandelaren. Uit de opsporingsonderzoeken kwam hierover maar weinig naar voren. De meeste verdachten ontkenden de uitbuiting namelijk en verklaarden daarom ook niets over het motief. Toch lijkt het aannemelijk dat deze zelfde motivatie ook een rol heeft gespeeld. Na de inwerkingtreding van het nieuwe mensenhandelartikel in 2005 kwamen de opsporing en de vervolging van arbeidsuitbuiting maar langzaam op gang,²⁸ waardoor de pakkans zeer klein was. Door werknemers uit te buiten kon op de arbeidskosten worden bespaard, waardoor meer winst gemaakt kon worden.²⁹ De paar verdachten die zich uitlieten over hun motieven, gaven aan een bewuste afweging te maken tussen de kosten en de baten:

‘Ik moet zeggen dat ik mijn zaak nooit zou kunnen laten draaien met legale mensen. Dit omdat ik dan gewoon geen winst zou kunnen maken. De kosten zouden absoluut te hoog zijn. Als ik het minimumloon zou uitbetalen van 8 euro per uur dan zou ik geen winstmarge meer overhouden.’ (verhoor verdachte)

26 A. van Dijke & L. Terpstra, *Loverboys: feiten en cijfers. Een quick scan*, Amsterdam: SWP 2005, p. 33-34; R. Staring, ‘Handelaars in vrouwen: achtergronden en werkwijzen’, *Justitiële Verkenningen* 2007, 7, p. 50-63.

27 BNRM 2010, p. 84.

28 Van Krimpen 2010, p. 56-67.

29 BNRM 2009, p. 529.

Anderen zagen zichzelf niet als uitbuiters, maar neutraliseerden hun gedrag door te stellen dat ze de slachtoffers juist hadden geholpen:

‘Ik heb niets gedaan. Ik heb alleen maar geprobeerd om die mensen te helpen. Ik ben een goede jongen en geen crimineel.’ (verhoor verdachte)

De modus operandi

We hebben ondertussen een iets beter beeld van de belangrijkste actoren bij arbeidsuitbuiting en de verschillende vormen van uitbuiting die in Nederland voorkomen. De vraag komt echter op hoe de werkgevers/verdachten ervoor zorgden dat werknemers/slachtoffers bereid waren onder zulke slechte omstandigheden te werken. Het is dan van belang om nader in te gaan op de modus operandi.

Rekrutering en/of komst van slachtoffers

De ISZW-DO-dossiers schetsen in dit verband een heel helder beeld. Bijna 90% van de slachtoffers van arbeidsuitbuiting stelt onder valse voorwendselen te zijn geronseld,³⁰ veelal via bekenden. Ze zijn naar Nederland gekomen om meer geld te verdienen voor zichzelf of hun familie. De verdachten speelden hierop in door valse beloften te doen over de verdiensten of andere zaken, zoals de aard van de werkzaamheden, werktijden, woonruimte en het verkrijgen van een verblijfsvergunning. In één zaak was de slachtoffers bijvoorbeeld beloofd dat zij als au pair de Nederlandse cultuur konden leren kennen. In werkelijkheid bleek hier helemaal geen tijd voor, omdat zij zeven dagen in de week lange dagen moesten werken voor de gastgezinnen.

De meeste slachtoffers hoorden van familie, vrienden of bekenden dat ergens werk voor hen was en zij namen vervolgens zelf contact op met de verdachten. In een aantal zaken namen de verdachten zelf het initiatief. In deze gevallen benaderden zij de slachtoffers via familie, vrienden of bekenden om te vragen of zij voor hen wilden werken. Leden uit het informele sociale netwerk van slachtoffers en verdachten fungeerden dus veelal bewust of onbewust als tussenpersonen bij de rekrutering. In slechts enkele gevallen lijken de slachtoffers en de verdachten met behulp van meer professionele tussenpersonen met elkaar in contact te zijn gekomen. In één zaak bijvoorbeeld, werden slachtoffers in India met behulp van Indiase reisagenten geworven. Deze stelden de slachtoffers werk in Nederland in het vooruitzicht en brachten hen tot aan de voordeur van de werkgever. Soms zochten verdachten via advertenties op televisie, op straat of in de krant contact met slachtoffers. Ook rekruteerde een aantal verdachten actief slachtoffers op specifieke plaatsen, zoals huizen in Nederland waar veel Polen wonen, een sikh-tempel in Nederland of een gevangenis in Afrika. In dit laatste geval werkte de verdachte voor een non-gouvernementele organisatie in Kameroen. Hij zocht

30 In de overige 10% van de gevallen zijn de slachtoffers akkoord gegaan met de slechte arbeidsvoorwaarden.

contact met een gevangene en beloofde hem uit de gevangenis te halen en mee te nemen naar Nederland. Eenmaal in Nederland moest het slachtoffer werken om de gemaakte kosten van de bevrijding en de reis naar Nederland terug te betalen. Uiteindelijk werkte het slachtoffer drie jaar bij een schoonmaakbedrijf zonder dat hij daar ooit geld voor kreeg van de verdachte.

Tewerkstelling

Nadat de slachtoffers geronseld zijn, moeten werkgevers er nog in slagen hen structureel tewerk te stellen. Vanuit de prostitutie is bekend dat dwangmiddelen zoals fysiek geweld, verkrachting en drogering in dat verband niet geschuwd worden.³¹ Arbeidshandelaren daarentegen, lijken vooral subtiele vormen van dwang te gebruiken. Ten eerste maakten zij in bijna alle opsporingsonderzoeken misbruik van de kwetsbare positie waarin de slachtoffers zich als migranten bevonden. Verschillende omstandigheden leveren een kwetsbare positie op, zoals illegaal verblijf in Nederland, afhankelijkheid van een tewerkstellingsvergunning, een slechte economische positie, gebrek aan kennis van het Nederlandse arbeidsrecht of het niet machtig zijn van de Nederlandse taal. Met name illegalen nemen sneller genoegen met slechte arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden, omdat ze in de veronderstelling verkeren dat ze niets beters kunnen krijgen. Alhoewel het in de meeste gevallen moeilijk te bepalen is of verdachten bewust misbruik hebben gemaakt van de kwetsbare positie van slachtoffers, gaven enkelen dit tijdens de verhoren letterlijk toe:

‘Ik ben mij ervan bewust dat de illegalen een zeer kwetsbare positie hebben en dat zij afhankelijk zijn van mij voor hun inkomsten en huisvesting. Ik snap heel goed dat de mensen nergens anders heen kunnen gaan, omdat zij in hun eigen land grote schulden hebben opgebouwd. Ik ben mij ervan bewust dat ik verdien aan de illegalen en dat ik gebruik maak van hun kwetsbare positie.’
(verhoor verdachte)

Soms kan ook uit het handelen van de verdachten worden opgemaakt dat zij zich bewust waren van de kwetsbare positie van hun werknemers. Zo maakte een aantal verdachten misbruik van het feit dat de slachtoffers de Nederlandse taal niet machtig waren door hen arbeidscontracten te laten ondertekenen die in het Nederlands waren opgesteld. Ook werden valse beloften gemaakt over de verdiensten en het verkrijgen van een verblijfsvergunning.

Het tweede subtiele dwangmiddel dat bijna alle verdachten gebruikten, was het creëren van meervoudige afhankelijkheid. Op verschillende manieren werden de slachtoffers afhankelijk gemaakt, waardoor zij in de veronderstelling waren dat ze zich niet aan de uitbuitingssituatie konden onttrekken. De slachtoffers waren veelal niet alleen voor werk, maar ook voor huisvesting afhankelijk van de verdachten. Als zij besloten te stoppen met het werk, raakten ze dus ook hun huisvesting kwijt. Daarnaast moesten sommige slachtoffers hun paspoort of andere identiteitspapieren inleveren bij de verdachten, waardoor ze zonder medewerking

31 BNRM 2009, p. 373-374 en 439-442.

van de werkgever niet terug konden keren naar hun land van herkomst. Ook hadden sommige slachtoffers een schuld bij verdachten of hen bekende derden. Om deze schuld af te kunnen betalen, zo werd hun duidelijk gemaakt, moesten de slachtoffers wel blijven werken. In twee zaken moesten de slachtoffers of de familie van de slachtoffers zelfs een contract tekenen waarin stond dat zij een boete moesten betalen als zij voortijdig contractbreuk pleegden.

Overigens was er in één zaak in zekere zin een diffuus onderscheid tussen slachtoffer- en daderschap. In een champignonkwekerij moesten sommige slachtoffers die er al langer werkten namelijk als een soort 'toezichthouder' fungeren en andere slachtoffers straffen indien zij hun werk niet naar behoren uitvoerden. Nieuwe slachtoffers zagen hen dan soms ook als dader. In alle andere zaken was er duidelijk onderscheid tussen verdachten en slachtoffers.

Instandhouding uitbuiting

In de meeste zaken volstonden deze relatief subtiele dwangmiddelen om de uitbuitingssituatie enige tijd in stand te houden. Daarnaast gaf een aantal slachtoffers aan dat zij gedurende de hele uitbuitingsperiode eigenlijk niet doorhadden dat de verdachten misbruik van hen maakten en hen – naar Nederlands recht – uitbuitten. Mogelijk speelt ook een culturele dimensie hierbij een rol. In sommige culturen accepteert zowel de werkgever als de werknemer een hiërarchische verhouding die veel sterker is dan in Nederland gebruikelijk is. De werknemers hadden zich geschikt in de situatie waarin zij zich bevonden en begrepen pas dat er misbruik van hen was gemaakt toen verbalisanten hen informeerden over arbeidsrechten in Nederland of hen uitlegden wat de contracten en documenten inhielden die zij hadden getekend.

In casussen waarin de uitbuitingssituatie langer voortduurde, begon de modus operandi van de arbeidshandelaren echter steeds meer gelijkenissen te vertonen met de modus operandi van prostitutiehandelaren. Sommige verdachten begonnen namelijk op een gegeven moment ook gebruik te maken van dwangmiddelen die waren gericht op de fysieke persoon van het slachtoffer, zoals bedreigingen, constante controle en fysiek geweld. Enkele verdachten dreigden de slachtoffers zelf of hun familieleden iets ernstigs aan te doen als zij weigerden opdrachten uit te voeren. Soms werden slachtoffers zelfs met de dood bedreigd of seksueel geïntimideerd. Sommigen werden constant van de buitenwereld afgesloten door hen continu in de gaten te houden en de bewegingsvrijheid ernstig in te perken. In enkele gevallen werden slachtoffers daadwerkelijk mishandeld en/of gedwongen tot seks met de verdachten.

Conclusie

Is de in de inleiding gepresenteerde 'Somerse asperge-casus' een archetypisch voorbeeld van arbeidsuitbuiting in Nederland? Ja en nee. De situatie waarin een autochtone Nederlandse boerin zelfstandig seizoenarbeiders uitbuit, is relatief uitzonderlijk. Vaker lijkt het voor te komen dat een kleine groep van personen met een buitenlandse achtergrond migrerende landgenoten onder slechte

omstandigheden laat werken. Echter, de meervoudige afhankelijkheid die zich in de Somerse casus voordeed, is wel zeer kenmerkend voor deze delictvorm.

Op basis van een dossieranalyse van alle tussen 2005 en 2011 door de ISZW-DO uitgevoerde opsporingsonderzoeken naar arbeidsuitbuiting ontstaat – met alle methodologische voorbehouden en mitsen en maren in het achterhoofd – het volgende beeld van arbeidsuitbuiting in Nederland. Mannelijke ondernemers van middelbare leeftijd met een buitenlandse achtergrond buiten relatief jonge mannelijke landgenoten in met name de horeca, land- en tuinbouw en het huishoudelijk werk uit door hen veel en lange werkdagen te laten maken. Daarbij zijn de werknemers afhankelijk van de werkgever en verkeren zij vaak in slechte werk-, woon- en leefomstandigheden. Dit is aantrekkelijk voor de werkgever, omdat hij op deze manier relatief goedkoop kan produceren of diensten kan leveren. De werknemers schikken zich vaak lange tijd in hun lot omdat zij niet beter weten, of omdat zij vanwege hun kwetsbare positie onder druk worden gezet door het gebruik van subtiele dwangmiddelen. De dossieranalyse geeft aanleiding te veronderstellen dat een voortdurende uitbuitingssituatie de kans vergroot dat slachtoffers na verloop van tijd ook met (de dreiging van) fysieke dwangmiddelen geconfronteerd zullen worden. Het vroegtijdig herkennen van en ingrijpen bij uitbuitingssituaties is dus essentieel. In dit kader is het van belang dat buitenlands personeel duidelijke voorlichting krijgt over de in Nederland gebruikelijke arbeidsomstandigheden en dat toezicht- en opsporingsdiensten een goed systeem hebben om vroegtijdige signalen van (mogelijke) uitbuiting op de werkvloer te registreren en monitoren.